Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

34 236

Implementatie van richtlijn 2012/29/EU van het Europees parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ (PbEU 2012, L 315)

Nr. 7

VERSLAG
Vastgesteld 6 oktober 2015

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

Inhoudsopgave

I. Algemeen

Met interesse hebben de leden van de VVD-fractie kennisgenomen van het wetsvoorstel ter implementatie van richtlijn 2012/29/EU van het Europees parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ (PbEU 2012, L 315) (hierna: het wetsvoorstel). Reeds jaren zetten zij zich in voor de rechten van slachtoffers en de versterking van hun positie. Zo hebben zij zich onder andere hard gemaakt voor een uitgebreider spreekrecht van slachtoffers en een betere bescherming van slachtoffers tijdens en na het strafproces. Zij vinden het dan ook positief dat middels deze richtlijn de belangen van slachtoffers in heel Europa

kst-34236-7
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

sterker worden geborgd dan thans het geval is. De aan het woord zijnde leden hebben nog enkele vragen en opmerkingen bij dit wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden zijn blij dat er nu een richtlijn is die de slachtoffers recht doet en waar alle Europese landen zich aan moeten houden. Voornoemde leden hebben de indruk dat een groot deel van de richtlijn al staande praktijk is in Nederland en dat dit een bevestiging is van hetgeen de afgelopen jaren in Nederland is bereikt op het gebied van het slachtofferbeleid. Daarmee zeggen de aan het woord zijnde leden niet dat het proces tot een passend slachtofferbeleid voltooid is. Zij zullen daarom nog enkele opmerkingen maken en vragen stellen.

De leden van de SP-fractie hebben met instemming kennis kunnen nemen van onderhavig wetsvoorstel, maar hebben nog wel een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. De verdere verbetering van de positie van slachtoffers, zowel in Nederland als daarbuiten, achten zij van groot belang. Tegelijkertijd rijst bij deze leden de vraag wat deze richtlijn daar nu concreet aan bijdraagt en of dat de forse inspanningen die dat vergt van met name de nationale politie, rechtvaardigt. Zij vragen de regering daarom allereerst eenvoudigweg op een rij te zetten welke verbetermaatregelen in Nederland zullen worden toegepast als gevolg van de richtlijn. Verder hebben zij nog een aantal vragen.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij onderschrijven volmondig het belang dat binnen de Europese Unie minimumnormen ten behoeve van de rechten, ondersteuning en bescherming van slachtoffers in nationale wetgeving worden vastgelegd. Te meer nu blijkt dat met het reeds bestaande Kaderbesluit niet het gewenste effect van meer harmonisatie is bereikt. Deze leden hebben nog wel een aantal urgente vragen over de implementatie, de werklast en financiële consequenties die met de implementatie gepaard zullen gaan.

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie vragen of Nederland aan de eis kan voldoen dat uiterlijk 16 november 2015 aan de richtlijn moet worden voldaan door deze, waar nodig, in nationale regelgeving om te zetten. Dit kunnen deze leden zich lastig voorstellen gelet op de huidige datum en de gebruikelijke tijd die nodig is voor een wetgevingstraject. Wat zijn de gevolgen van het niet tijdig voldoen aan de implementatie-eis? Wat kan thans nog worden gedaan om de eventuele negatieve financiële gevolgen te minimaliseren? De richtlijn geeft minimumnormen die in de wetgeving van de EU-lidstaten moeten worden opgenomen. Op basis van de richtlijn moeten alle EU-lidstaten gemeenschappelijke minimumnormen in acht nemen voor iedereen die op hun grondgebied slachtoffer wordt van een strafbaar feit, ongeacht of dit slachtoffer onderdaan is van de betreffende lidstaat. Dit betekent dat het elke EU-lidstaat vrijstaat strengere normen te hanteren dan die zijn voorgeschreven. Bij de aan het woord zijnde leden rijst de vraag of de regering ten aanzien van het verstrekken van informatie en ondersteuning, de deelname aan de strafprocedures of de bescherming van slachtoffers en erkenning van slachtoffers met specifieke beschermingsbehoeftes strengere dan wel verdergaande eisen stelt dan de richtlijn voorschrijft. Is het bijvoorbeeld zo dat de kring van gerechtigden voor de verschillende rechten door implementatie van de richtlijn groter is dan in de richtlijn zelf is bepaald? Hoe verhoudt de

strekking van deze wet en de hierin geïmplementeerde definities zich tot de strekking en definities gehanteerd in de wet die het spreekrecht voor slachtoffers en nabestaanden heeft uitgebreid afgelopen juli?

De leden van de PvdA-fractie merken op dat volgens artikel 1 van de richtlijn elk slachtoffer ook als slachtoffer beschouwd moet worden en het beleid niet-discriminerend moet worden toegepast. Expliciet wordt hier verwezen naar de positie van een illegale vreemdeling. Welke kansen wordt het slachtoffer geboden om zijn rechten volledig te benutten? In de memorie van toelichting laat de regering weten dat een illegale vreemdeling zonder angst om aangesproken te worden op zijn illegaliteit aangifte mag doen. Hoe zit het met het vervolg van het strafproces? Kan de illegale vreemdeling zonder angst op uitzetting het hele strafproces in Nederland uitzitten om zo actief gebruik te kunnen maken van zijn rechten als slachtoffer, zoals zich uitspreken als slachtoffer tijdens het strafproces en zich voegen als slachtoffer in het strafproces?
Hoe kijkt de regering aan tegen het verruimen van de B9-regeling voor slachtoffers van zeden- en geweldsmisdrijven? Op dit moment kunnen slachtoffers van mensenhandel, die illegaal in Nederland verblijven, in het belang van het strafproces (als getuigen) zolang in Nederland blijven tot het strafproces is beëindigd of zolang het de aanwezigheid noodzakelijk is voor het verloop van het strafproces. De aan het woord zijnde leden kunnen zich voorstellen dat deze regeling ook zal gelden voor ander slachtoffers die een ernstige, traumatiserende ervaring hebben gehad, zoals slachtoffers van een zedenmisdrijf of een ernstig geweldsmisdrijf. Hoe wordt op dit moment omgegaan met slachtoffers van mensenhandel die als getuigen optreden in een strafzaak? Krijgen zij ook de mogelijkheid gebruik te maken van hun spreekrecht? Zo nee, waarom niet?
Zijn er cijfers bekend hoe vaak vreemdelingen gebruik hebben gemaakt van de regeling dat zij zonder angst op uitzetting aangifte kunnen doen? Denkt de regering dat alle vreemdelingen weten dat zij aangifte kunnen doen zonder dat zij aangesproken worden op hun illegale verblijf? Zo nee, waaruit blijkt dat?

De leden van de SP-fractie lezen dat de Europese Commissie de tenuitvoerlegging van het Kaderbesluit inzake de status van het slachtoffer in strafprocedures in de EU-lidstaten niet toereikend vindt. In hoeverre gold of geldt dit ook voor Nederland?
Deze leden vinden het positief dat mensen zonder verblijfsstatus veilig aangifte kunnen doen. Hier zijn meerdere pilots over geweest in verschillende steden. Wat waren de uitkomsten van deze pilots? Welke knelpunten kwamen hierbij naar voren? Hoe weten mensen zonder legale verblijfstatus dat ze veilig aangifte kunnen doen? Zijn alle eenheden ook goed op de hoogte van het beleid? Is de regering verder bereid de garantie op te nemen dat de informatie die wordt uitgewisseld met de politie of een andere instantie, in verband met het mogelijk slachtofferschap van een misdrijf, op geen enkel moment (ook niet in de toekomst) aanleiding zal zijn voor vreemdelingenrechtelijke maatregelen?
Voornoemde leden vragen een reactie op het bericht dat uit onderzoek door Defence for Children (https://www.defenceforchildren.nl/p/48/3356/mo233-m80/bejegening-minderjarige-zedenslachtoffers-schiet-tekort--) is gebleken dat de bejegening van minderjarige zedenslachtoffers tekortschiet. In het bijbehorende rapport wordt een aantal aanbevelingen gedaan om dit te verbeteren. Kan daar ook afzonderlijk op worden gereageerd?
Voornoemde leden krijgen signalen van ouders van minderjarige zedenslachtoffers dat zij niet gecompenseerd worden voor de schade die zij leiden door het seksueel misbruik van hun kind. Ouders worden immers niet als slachtoffer aangemerkt. Kan de regering hierop haar visie geven en aangeven welke wettelijke mogelijkheden ouders op dit moment

hebben om eventuele schade vergoed te krijgen of ook als slachtoffer te worden aangemerkt? Is de regering van mening dat ook ouders gecompenseerd moeten kunnen worden voor materiële dan wel immateriële schade?

De leden van de D66-fractie merken op dat EU-lidstaten uiterlijk op 16 november 2015 aan de richtlijn dienen te voldoen, door de richtlijn waar nodig in regelgeving om te zetten. Aangezien de voorliggende wetgeving nog in de Tweede Kamer voorligt vragen deze leden in hoeverre die uiterlijke datum haalbaar zal zijn en welke consequenties gepaard gaan met niet tijdige implementatie.

2. Onderdelen van de richtlijn met implicaties voor de Nederlandse regelgeving

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in de richtlijn aandacht is voor het minderjarige slachtoffer. Overheidsfunctionarissen moeten zich bewust zijn van hun houding ten opzichte van het minderjarige slachtoffer. De regering wil de bejegening en de belangen van het minderjarige slachtoffer als instructienorm in een aanwijzing opnemen. In hoeverre staat er in de huidige aanwijzing van het openbaar ministerie (OM) en de politie al iets over de bejegening van het minderjarige slachtoffer? Is het niet vanzelfsprekend dat slachtoffers met alle zorg worden omringd en dat overheidsfunctionarissen oog hebben voor de kwetsbare positie van het slachtoffer? Waarom wordt nu pas een opleidingsmodule ontwikkeld waarin overheidsfunctionarissen moeten leren hoe zij moeten omgaan met (minderjarige) slachtoffers? Voornoemde leden ondersteunen van harte het uitgangspunt dat minderjarigen op hun eigen niveau moeten worden geïnformeerd. Betekent dit ook dat in voorkomende gevallen met pictogrammen zal worden gecommuniceerd?
De aan het woord zijnde leden begrijpen dat er verschillend gedacht wordt over de term slachtoffer. De richtlijn gaat ervan uit dat het slachtoffer degene is die het misdrijf heeft ondergaan, evenals de familieleden van de overledene. In de Nederlandse wetgeving is deze laatste groep betiteld als «nabestaanden». Het lijkt voornoemde leden goed deze term te handhaven. Uit de memorie van toelichting maken zij op dat er toch een verschil bestaat tussen de door de richtlijn benoemde «familieleden van overledenen» (volgens de richtlijn) en «nabestaanden» (volgens Nederlandse wetgeving). Kan worden verduidelijkt waar het verschil in zit?
Mogen voornoemde leden vaststellen dat met de zinsnede «de kring van gerechtigden voor het spreekrecht en voor de andere rechten gelijk te trekken» wordt bedoeld dat voor zowel de «nabestaanden» als voor de «familieleden van de overledenen» alle rechten die voortvloeien uit de richtlijn en de rechten die al zijn opgenomen in het Wetboek van Strafvordering (Sv) van toepassing zijn? Zo nee, kan dan worden verduidelijkt wat dan wordt bedoeld met de aangehaalde zinsnede?

De aan het woord zijnde leden merken op dat het slachtoffer zich door elke persoon naar keuze mag laten vertegenwoordigen of laten vergezellen. In sommige gevallen, kan de politie, de officier van justitie, de rechter-commissaris of de rechter besluiten deze vertegenwoordiger niet meer toe te laten tot de gesprekken, met uitzondering van de advocaat. Voornoemde leden vinden het terecht dat die mogelijkheid bestaat. Zoals in de memorie van toelichting al werd geschreven, kan de wettelijk vertegenwoordiger ook de dader zijn. Voornoemde leden maken uit de memorie van toelichting op dat dit nu ook al in de praktijk gebeurt en dat de politie, het OM en de rechter hierop bedacht zijn. Deze leden nemen aan dat het niet altijd gaat om een verdachte die wordt geweigerd. Het kan ook gaan om een vertrouwenspersoon waarbij het slachtoffer zich

prettig voelt, maar waardoor de voortgang van het gesprek wordt belemmerd of het slachtoffer wordt beïnvloed. Kan de regering aangeven welk effect een dergelijk besluit op het slachtoffer kan hebben en hoe in die situatie om wordt gegaan met het slachtoffer als een vertegenwoordiger of een vertrouwenspersoon wordt geweigerd?
Slachtofferhulp Nederland (SHN) adviseert een rechtsmiddel in te stellen zodat een slachtoffer bezwaar kan maken tegen de weigering van de door hem gekozen persoon. De regering vindt dit te ver gaan. Kan zij uitleggen waarom? Zouden er andere mogelijkheden denkbaar zijn waardoor het slachtoffer toch zijn ongenoegen kan uitten. Dan kan worden gedacht aan een klachtrechtprocedure of de procedure waar SHN in zijn bijdrage al naar verwijst, namelijk een schriftelijke machtiging van de rechter-commissaris als het OM een bepaalde persoon niet wenst toe te laten tot de gesprekken. Graag ontvangen deze leden hierop een toelichting.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat er een nadere uitwerking van artikel 51c Sv wordt voorgesteld waarin de tolkenbijstand wordt geregeld. In het wetsvoorstel staat een basisregeling die wordt uitgewerkt in een ministeriële regeling omdat het wenselijk of noodzakelijk kan blijken te zijn op het gebied van tolkenbijstand regels te stellen. Kan de regering uitleggen waaraan moet worden gedacht?
Deze leden merken op dat de richtlijn voorschrijft dat de politie en het OM moeten doorverwijzen naar slachtofferhulp. In Nederland zal dat betekenen dat wordt doorverwezen naar SHN. Wie verwijst door naar specialistische slachtofferhulp? Is dat de politie en het OM of SHN. Is SHN bevoegd slachtoffers door te verwijzen naar specialistische zorg als zij merken dat een slachtoffer daar behoefte aan heeft?
De aan het woord zijnde leden zijn geïnteresseerd in de uitwerking van herstelrechtvoorzieningen waaronder bemiddeling, zoals die door de regering wordt uitgewerkt in artikel 51h, vierde lid, Sv. Kan de regering alvast inzicht geven in die herstelrechtvoorzieningen? De regering stelt voor in een zo vroeg mogelijk stadium, bij het eerste contact met het slachtoffer en de verdachte, te wijzen op bemiddeling binnen het strafrecht. Deze leden willen dit uitgangspunt van harte ondersteunen. Is de politie op dit moment voldoende voorbereid op een grotere instroom mediationverzoeken? In hoeverre is de praktijk voorbereid op meerdere mediationgesprekken?
Kan de regering ingaan op het onderzoek dat wordt aangegaan waaruit blijkt dat de wijze waarop herstelrechtelijke activiteiten worden aangeboden in een land afhangt van bredere maatschappelijke ontwikkelingen en de wijze waarop het strafrecht is vormgegeven? Op welke maatschappelijke ontwikkelingen doelen de onderzoekers? In hoeverre zijn die ontwikkelingen in Nederland een feit? Welke «vorm» van strafrecht lijkt het meest geschikt voor herstelbemiddeling? In hoeverre is het strafrecht geschikt voor herstelbemiddeling?

Voornoemde leden merken op dat de bejegening van het slachtoffer een van de onderdelen is van de richtlijn. Er zijn enkele beschermingsmaatregelingen opgenomen in de richtlijn die het slachtoffer enige bescherming moet bieden tijdens het strafproces. Enkele punten worden er uitgelicht waar deze leden één punt naar voren wil brengen. Regelmatig krijgen de aan het woord zijnde leden klachten over bejegening door de politie bij het doen van aangifte, met name als het gaat om een seksueel misdrijf. De klacht die gehoord wordt betreft het terugsturen van het slachtoffer als zij aangifte wil doen. Om het slachtoffer bedenktijd te geven wordt allereerst de melding van het misdrijf opgenomen en een gesprek met de zedenpolitie geëntameerd. Later kan het slachtoffer de aangifte afronden. Dit blijkt ook uit «Aanwijzing opsporing en vervolging inzake seksueel misbruik». Is deze wijze van bejegening conform de richtlijn? Zo ja,

waaruit blijkt dat? Zo nee, welke wijzigingen moeten worden aangebracht zodat de Aanwijzing wel conform de richtlijn is?
Hoe verhoudt deze wijze van aangifte doen (melding, gesprek met zedenpolitie en vervolgens de afronding van de aangifte) zich tot de beschermingsmaatregel waarin staat dat het aantal ondervragingen van het slachtoffer tot het minimum beperkt moet blijven? Een belangrijk punt in de bejegening van het slachtoffer is het voorkomen van secundaire victimisatie. De regering legt hierbij een belangrijke taak bij zichzelf en de strafrechtketen neer om secundaire vicitimisatie te voorkomen. Hoe verhoudt dit zich tot de wijze van aangifte doen zoals hierboven verwoord is?

De leden van de PvdA-fractie zijn zeer geïnteresseerd in de uitwerking van artikel 22 van de richtlijn. Deze leden begrijpen dat nog wordt bekeken hoe de individuele beoordeling van het slachtoffer moet worden uitgevoerd. Kan de regering de Kamer op de hoogte houden van de uitkomsten van de onderzoeken die zijn uitgevoerd door het Jonker Verwey Instituut in opdracht van de? Erasmus Universiteit?
Wordt tijdens de opleiding van de politie, officieren van justitie en andere ketenpartners aandacht besteed aan de bejegening van slachtoffers?

De leden van de SP-fractie lezen dat er een speciale opleidingsmodule wordt ontwikkeld in het kader van het uitvoeringsprogramma Recht doen aan Slachtoffers. Op welke manier wordt op dit moment in de opleidingen rekening gehouden met de rechten van slachtoffers in de strafprocedure? Hoe wordt er aandacht aan geschonken voordat de nieuwe onderwijsmodule klaar is voor gebruik?
Begrijpen deze leden het goed dat de groep spreekgerechtigden door implementatie van de richtlijn wordt uitgebreid, aangezien voortaan ook de personen die van het slachtoffer afhankelijk zijn gebruik kunnen maken van dat spreekrecht?

Voorts vragen voornoemde leden naar de stand van zaken van de uitvoering van de aangenomen motie-Kooiman over het spreekrecht bij tbs-zittingen (Kamerstuk 34 082, nr. 12). Wat is de stand van zaken van het onderzoek naar aanleiding van de suggestie van SHN om voorafgaand aan de verlengingszitting een gesprek tussen de officier van justitie en het slachtoffer te organiseren, waarbij de officier nogmaals kennis kan nemen van de wensen en zorgen van de slachtoffers en waarin hij zijn (voorgenomen) eis kan toelichten (Kamerstuk 34 082, nr. 6? In hoeverre is het uitvoeringsprogramma Recht doen aan Slachtoffers afgerond bij (voorziene) inwerkingtreding van deze wet?
De aan het woord zijnde leden vragen aandacht voor de opmerking van de politie over familieleden en nabestaanden van slachtoffers die ook verdachte kunnen zijn. Wat zijn hun rechten als zij mogelijk ook slachtoffer zijn? Hoe wordt rekening gehouden met het feit dat zij (tevens) verdachte zijn?
Deze leden vragen of het weigeren van bijstand aan een slachtoffer alleen bij hoge uitzondering plaatsvindt? En als dat gebeurt, zal dit uitvoerig worden gemotiveerd zodat dit eventueel ook aan de orde kan komen later in de strafprocedure? Zo nee, waarom niet?

De leden van de SP-fractie zijn benieuwd welke informatie slachtoffers op dit moment meekrijgen als zij aangifte doen. Worden zij straks ook als zodanig in de verschillende politie- en justitiesystemen gesignaleerd? Of kunnen zij nog steeds alleen maar als aangever worden weergegeven? In hoeverre worden slachtoffers bij aangifte ook gewezen op de rechten die mogelijke andere slachtoffers hebben, zodat zij eventuele andere slachtoffers hiervan op de hoogte kunnen brengen?

Deze leden zijn benieuwd hoe ver van tevoren een slachtoffer door het OM geïnformeerd wordt over de tijd en plaats van de terechtzitting. Hoe wordt voorkomen dat slachtoffers te laat of niet worden geïnformeerd? Wat is de gemiddelde termijn dat slachtoffers hiervan op de hoogte worden gebracht? Welke mogelijkheden heeft een slachtoffer als hij of zij van mening is dat deze niet tijdig of misschien zelfs niet op de hoogte is gebracht van een zittingsdatum?

Waar het gaat om beschermingsmaatregelen en tevens het verhoor van slachtoffers missen voornoemde leden nog of er speciaal beleid is wanneer het gaat om kwetsbare personen, zoals verstandelijk gehandicapten. Wat wordt concreet bedoeld met specifieke beschermingsbehoeften als het gaat om kwetsbare personen? In hoeverre voldoet het Nederlandse beleid op dit punt niet aan de richtlijn? Hoe is het nu geregeld en wat zal er concreet veranderen?

De leden van de SP-fractie lezen dat een slachtoffer recht heeft op bijstand door een tolk en dat het van belang is dat het slachtoffer zelf van tevoren aangeeft dat dit noodzakelijk is. In hetzelfde artikel lezen deze leden dat in de huidige praktijk al wordt voorzien in bijstand door een tolk of via de tolkentelefoon, maar ook doordat collega's of bekenden van het slachtoffer namens hen tolken. Zij zijn benieuwd hoe deze situaties, bijstand door een tolk, al dan niet via de telefoon, enerzijds en vertaling door niet-professionele tolken anderzijds, in verhouding tot elkaar staan en vragen de regering hier inzicht in te geven. Tevens zijn deze leden benieuwd op welke wijze slachtoffers gewezen worden op het recht op bijstand door een professionele tolk en vragen de regering of zij dit proces kan verhelderen en of hier naar de mening van de regering in het belang van slachtoffers verbetering in aangebracht zou moeten worden.
Daarnaast zijn voornoemde leden benieuwd naar de gevolgen voor het slachtoffer tijdens de voorbereiding van een proces en het proces zelf van het inzetten van een niet-professionele tolk en verzoeken de regering aan te geven of zij in beeld heeft wat die gevolgen zijn.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering naar aanleiding van hetgeen zij in reactie op het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State opmerkt of het klopt dat onderhavig wetsvoorstel geen onderdelen meer kent die geïmplementeerd worden door OM-aanwijzingen. Indien dat wel het geval is, vragen deze leden de regering nog eens uiteen te zetten welke onderdelen dat dan betreft en waarom dat volstaat boven implementatie in algemeen verbindende voorschriften.

Deze leden vragen welke voorbereidingen al worden getroffen ten aanzien van de uitvoeringsvoorschriften in lagere regelgeving omtrent minderjarige slachtoffers en wanneer de verwachting is dat dit gerealiseerd zal zijn (na aanname van onderhavig wetsvoorstel).
Ten aanzien van het begrip «nabestaanden» vragen deze leden de regering zekerheidshalve of het klopt dat zij tegelijkertijd ook in de voorgestelde wettekst (art. 51a lid 1 sub 1 onder 1 Sr) vallen in de categorie «slachtoffer».
De aan het woord zijnde leden vragen of in het licht van de administratieve lastenverzwaring bij de nationale politie het noodzakelijk is dat bij alle type delicten een dergelijke schriftelijk overzicht wordt versterkt. Ook vragen zij hoe deze informatieverstrekking vorm krijgt bij het digitaal aangifte doen.
Voornoemde leden vragen in relatie tot de voorgestelde meertalige informatievoorziening een reactie op een recent verschenen Eurostat rapport (http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Foreign_language_learning_statistics en de berichtgeving hierover van

RTL Nieuws d.d. 24 september jl. «Een op de zeven Nederlanders spreekt geen andere taal».) Plaatst dat de voorgestelde regeling nog in een ander perspectief? Deze leden vragen de regering of zowel de voorgestelde als wel een uitgebreidere informatievoorziening op dit punt wenselijk is of dat voor beiden geldt dat dit de administratieve last- en uitvoeringskosten van dit wetsvoorstel alleen maar verder vergroot.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan aangeven welke informatie in elk geval te allen tijde raadpleegbaar zou moeten zijn voor het slachtoffer wanneer een beslissing tot niet-vervolging is genomen. Kan de regering aangeven waarom dit (niet) alle onderliggende processtukken zouden kunnen zijn? Deze leden vragen ook of en zo ja, op welke wijze het slachtoffer bezwaar kan maken dan wel in beroep kan gaan wanneer hem niet alle informatie wordt aangereikt waar hij om verzocht heeft.

Het viel de leden van de CDA-fractie op dat de regering alleen spreekt over «herstelrecht» en mediation niet wordt genoemd. Zij vragen of dat een reden heeft en zijn ook benieuwd hoe het staat met de voortgang van de door de regering overgenomen initiatiefwetsvoorstellen over mediation.

Deze leden vragen of het klopt dat de regering voornemens is werk te maken van een beperking van medische onderzoeken bij slachtoffers, zoals voorgesteld in artikel 3 van artikel 20 van de Richtlijn. Zij vragen of dit wel een verstandige keuze is, gelet op de ruimte die juist de huidige OM-aanwijzing (opsporing en vervolging) hiertoe biedt en ook wat het gevolg kan zijn voor ambtshalve vervolging door het OM bij zedenzeden. Wordt het in de praktijk niet veel lastiger om medisch onderzoek uit te voeren? Graag vernemen deze leden een wat uitgebreidere reactie op dit punt van de regering, alvorens zij overgaat tot aanpassing van de huidige aanwijzing.

3. Onderwerpen uit de richtlijn die reeds in de Nederlandse regelgeving of rechtspraktijk zijn voorzien

De leden van de PvdA-fractie merken op dat ondanks de toelichting bij de richtlijn blijkt dat de regering met vragen zit over de uitvoering van de richtlijn. Met name de uitwerking van artikel 17 over aangifte doen in een ander land dan waar het misdrijf is gepleegd leidt tot veel vragen. Begrijpelijk dat dit artikel nog niet omgezet kan worden in wetgeving of beleidsregels. Kan de regering aangeven hoe dit artikel (en andere artikelen die vage normen hebben en daardoor nog niet uitgewerkt kunnen worden) bij de totstandkoming van deze richtlijn zo weinig aandacht heeft gekregen dat EU-lidstaten (blijkbaar) niet weten hoe zij dit artikel moeten omzetten in hun eigen wetgeving?
De richtlijn schrijft in artikel 19 voor dat contact tussen het slachtoffer en dader moet worden vermeden. Terecht betrekt de regering dit artikel op zowel de terechtzitting als op de fase daarvoor. De leden van de PvdA-fractie kunnen zich voorstellen dat niet elk pand geschikt is om contact tussen het slachtoffer en de dader te voorkomen. Deze leden denken dan aan de politiebureaus en de gerechtsgebouwen. Kan de regering aangeven waar de gebouwen aanpassing nodig hebben, voortvloeiende uit deze richtlijn en ter bescherming van het slachtoffer, en hoeveel dit gaat kosten?

De leden van de SP-fractie vragen aandacht voor voegingen in hoger beroep. Een slachtoffer kan een vordering tot schadevergoeding alleen in eerste aanleg indienen. Vaak staat dan nog niet de volledige schade vast, vooral niet als er sprake is van (super)snelrecht. Indien het OM of de

verdachte hoger beroep instellen kan een slachtoffer de in eerste aanleg ingediende vordering tot schadevergoeding alleen nader onderbouwen, maar niet uitbreiden als de schade inmiddels groter is of aanvullen indien inmiddels nieuwe schade is ontstaan door het strafbare feit. Dat zou dan via de civiele rechter moeten en brengt derhalve een extra last met zich mee voor slachtoffers. In hoeverre ziet de regering mogelijkheden de voegingspraktijk in hoger beroep uit te breiden en gelijk te stellen aan voegen in eerste aanleg? Graag ontvangen deze leden een uitgebreide toelichting hierop.
Voorts zijn de aan het woord zijnde leden benieuwd waarom ooit voor de mogelijkheid is gekozen om een vordering reeds in te dienen tijdens de procedure, waardoor het voor kan komen dat een slachtoffer zich voor niets in de procedure heeft gevoegd indien geen veroordeling plaatsvindt. Waarom is het niet handiger als een vordering pas wordt ingediend na veroordeling?
De leden van de SP-fractie lezen dat Nederland in veel gevallen personen in andere EU-lidstaten als getuige of deskundige kan horen via videoconferentie. Dat is goed, maar in welke gevallen wordt van een getuige of een deskundige alsnog verwacht dat deze afreist naar Nederland?
Deze leden constateren dat er nog een aantal zaken uit de richtlijn moet worden uitgewerkt dan wel onderzocht door deze regering, terwijl implementatie al wel plaatsvindt. Zij wijzen op de mogelijkheid voor Nederlanders om in eigen land aangifte te doen van een strafbaar feit in het buitenland. In hoeverre acht u dit een wenselijke ontwikkeling? Waarom is er niet voor gezorgd dat veel onduidelijkheden bij de totstandkoming van de richtlijn zijn besproken, maar in ieder geval voor indiening van onderhavig wetsvoorstel?

Voornoemde leden lezen dat getuigen in Nederland beperkt anoniem blijven. Hoe zit dit met aangiften? Aangifte onder nummer is mogelijk, maar biedt dit voldoende uitkomst voor getuigen die niet durven te getuigen in bijvoorbeeld zaken die betrekking hebben op georganiseerde criminaliteit? Hoe kan worden gegarandeerd dat deze belangrijke getuigen alsnog aangifte durven doen of getuigenissen af durven leggen zonder dat hun identiteit bekend wordt bij de verdachten?
De aan het woord zijnde leden zijn benieuwd naar de ervaringen tot nu toe met de waarborging van de belangen van slachtoffers bij ZSM. Zijn hier nog knelpunten waar aan gewerkt wordt of moet worden? Zo ja, welke? Zo nee, waarom niet?
Deze leden lezen dat de richtlijn voorschrijft dat EU-lidstaten maatregelen moeten nemen ter bevordering van de samenwerking tussen de EU-lidstaten over de uitvoering van de bescherming van slachtoffers. Hoe zit het echter met de samenwerking en de coördinatie tussen de landelijke diensten en instanties op die punten? Kan hier uitvoerig op in worden gegaan? Hoe wordt voorkomen dat verschillende diensten langs elkaar heen werken

De leden van de CDA-fractie vragen of en zo ja, welke rol het wetsvoorstel tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Strafvordering en het Wetboek van Strafrecht teneinde de vergoeding van affectieschade mogelijk te maken en het verhaal daarvan alsmede het verhaal van verplaatste schade door derden in het strafproces te bevorderen (Kamerstuknummer 34 257) heeft gespeeld bij de beoordeling of het huidige systeem van vergoeding in Nederland voldoet aan artikel 14 van de richtlijn. Voldoet Nederland pas na inwerkingtreding van het wetsvoorstel omtrent affectieschade of is de regering van mening dat dit nu ook al het geval is?
Voornoemde leden vragen de regering in het nog in te plannen overleg met de Europese Commissie en buitenlandse deskundigen ook aandacht te besteden aan het vraagstuk

hoe om te gaan met weigeringen van rechtshulpverzoeken omdat in het (daartoe verzochte) land een onherroepelijke sepotbeslissing is genomen en op grond van het ne bis in idem beginsel medewerking aan rechtshulp wordt geweigerd. Hoe kijken andere EU-lidstaten hier tegen aan? Graag vernemen deze leden hierop een reactie.

4. Ontvangen adviezen

De leden van de VVD-fractie merken op dat een grote zorg van SHN is dat slachtofferrechten vaak niet afdwingbaar zijn, doordat geen rechtsmiddelen aan het recht zijn verbonden. Het is vaak wel mogelijk een klacht in te dienen als een verplichting niet wordt nagekomen, maar het instellen van een procedure bij een onafhankelijke rechter met de mogelijkheid tot een sanctie ontbreekt meestal. Als voornoemde leden het goed zien dan voorziet dit wetsvoorstel hierin evenmin. SHN pleit ervoor aan slachtofferrechten vaker rechtsmiddelen te verbinden. Hoe kijkt de regering aan tegen deze lacune? Is zij voornemens deze lacune op te vullen? Zo ja, op welke wijze?

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering een overzicht kan geven van de punten waarop een ruimere implementatie van de richtlijn mogelijk is waardoor de positie van slachtoffers significant (nog) beter wordt beschermd c.q. kan worden beschermd. Dit naar aanleiding van de opmerkingen van SHN die verwijst naar de Explanatory Working Paper van de Europese Commissie. Waarom volgt de regering de diverse aanbevelingen van de Europese Commissie op dit punt niet op? Is slachtofferbeleid niet een dermate belangrijk onderwerp dat de regering juist ruimer zou kunnen implementeren?
Voornoemde leden vragen een reactie op de opmerking van de nationale politie dat het OM het aantal aanwijzingen probeert terug te brengen in verband met de bestuurlijke lasten. Hoe beoordeelt de regering de stellingname van de nationale politie dat de uitwerking van onderhavig wetsvoorstel in (onder andere een aantal) OM-aanwijzingen daarmee op gespannen voet staat?
Ook is deze leden nog niet geheel duidelijk wat de informatieplicht is van de politie als iemand anders dan het slachtoffer aangifte heeft gedaan. In de memorie van toelichting lijkt de regering alleen in te gaan op de bevestiging van de aangifte hieromtrent, maar hoe zit het met de rest van de informatieplicht van de politie?

5. Financiële consequenties

De leden van de VVD-fractie merken op dat uit de Impactanalyse EU-richtlijn Minimumnormen Slachtoffers, opgesteld door Significant d.d. 28 juli 2014, volgt dat implementatie van de richtlijn voor de politie tot een werklaststijging leidt van tussen de 157 en 241 voltijdsbanen. Bij het OM gaat het om een werklaststijging van tussen de 4,6 en 12,5 voltijdsbanen. Kan de regering zich vinden in deze inschatting? Kan worden aangegeven welke budgettaire gevolgen deze werklaststijgingen zullen hebben? Op welke wijze worden deze budgettaire gevolgen van een dekking voorzien? Op welke termijn zullen deze voltijdsbanen worden opengesteld?

De leden van de SP-fractie delen het uitgangspunt dat er meer op het bordje van de politie en het OM komt. Dit is al een aantal jaar het geval. Deze leden staan hier daarom niet negatief tegenover, maar maken zich wel grote zorgen over de bezuinigingen waarmee deze diensten de afgelopen jaren te maken hebben gehad. Er moeten wel genoeg financiële middelen zijn om de extra taken en verantwoordelijkheden deugdelijk uit te kunnen voeren. Hoeveel is er de afgelopen jaren specifiek voor het slachtofferbeleid uitgetrokken en waarom is niet tegelijkertijd met

indiening van dit wetsvoorstel reeds bekend wat er nodig is? Zal dit voor eventuele inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel al duidelijk zijn? Zo nee, waarom niet? Acht de regering deze werkwijze wenselijk?

In het verlengde hiervan constateren voornoemde leden dat de financiële gevolgen en de impact op de werklast bij het OM en de politie volgens de impactanalyse niet gering zijn. Toch wordt er niet aangegeven hoe de politie en het OM de extra taken uit onderhavig wetsvoorstel kunnen uitvoeren ondanks de bezuinigingen waarmee zij de afgelopen jaren te maken hebben gehad en waarmee ze nog te maken zullen krijgen. De politie krijgt te maken met forse werklaststijgingen en heeft volgens de impactanalyse tussen de 157 fte en 241 fte nodig. Het OM heeft tussen de 4,6 fte en 12,5 fte nodig. Hoe wordt hierin geïnvesteerd terwijl er ook een taakstelling vanuit het rijk is opgelegd? Hoe ziet de regering dit? Is dit niet wachten op fouten? Kan worden gereageerd op de aanbevelingen van de impactanalyse? Waarom is niet gewacht op de diepgaandere impact-analyse?
Voornoemde leden vragen aan te geven of, indien het proces waarbij slachtoffers gewezen worden op de mogelijkheid van bijstand door een tolk verbeterd zou moeten worden, de inzet van tolken groter zou worden. Tevens vragen zij welke financiële consequenties dit zal hebben.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de regering de impact-analyse EU-richtlijn Minimumnormen Slachtoffers van Significant, die gereed was op 28 juli 2014, pas twee dagen voor de inbreng van het verslag van de commissie V&J aan de Kamer heeft gezonden, namelijk op dinsdag 29 september 2015. Deelt de regering de mening dat voor een zorgvuldige bestudering van wetgeving noodzakelijk is dat de Kamer tijdig de onderliggende stukken ontvangt van de regering en ook wat het beleid op het ministerie is ten aanzien van ontvangen onderzoeken, beoordeling daarvan door de Minister en doorzending aan de Kamer. Welke termijnen worden hiervoor in acht genomen op het Ministerie van Veiligheid en Justitie, hoeveel ambtelijke lagen moeten een rapport eerst inzien en op welke wijze wordt gegarandeerd dat de onderzoeken zelf ongecensureerd aan de Kamer worden doorgezonden? Graag vernemen deze leden hierop een reactie, in het bijzonder ten aanzien van onderzoeken die verband houden met de nationale politie.

De aan het woord zijnde leden vernemen graag een reactie op iedere aanbeveling uit de impactanalyse en zouden ook graag meer informatie willen ontvangen over de daaropvolgende pilot waar in de begeleidende brief van 29 september 2015 naar wordt verwezen.
Kan de regering de inschatting van de nationale politie bevestigen dat er sprake is van een werklaststijging als gevolg van onderhavig wetsvoorstel bij de politie van 157 fte tot 241 fte en dat dit ten koste gaat van in elk geval 69 tot 104 fte uit de operationele sterkte, mochten taken geautomati-seerd worden. Deze leden vragen hoe de regering voornemens is dit verlies concreet te compenseren? Gaat dit inderdaad ten koste van de operationele capaciteit?
Voornoemde leden stellen deze vragen ook ten aanzien van de werklast-gevolgen voor het OM als gevolg van onderhavig wetsvoorstel. De impactanalyse laat zien dat bij het OM tussen de 4,6 en 12,5 fte extra nodig zijn. Hoe gaat de regering daarin voorzien of wordt van het OM verwacht dat zij hier zelf ruimte voor vrijmaakt?
Deze leden verwijzen in dit verband ook naar de implementatie van richtlijn nr. 2013/48/EU van het Europees parlement en de Raad van 22 oktober 2013 betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en in procedures ter uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel en het recht een derde op de hoogte te laten brengen vanaf de vrijheidsbeneming en met derden en consulaire autoriteiten te

communiceren tijdens de vrijheidsbeneming (PbEU L294) (Kamerstuk 34 157).
In het verslag van de commissie bij dit wetsvoorstel, wat sinds 10 april 2015 bij de regering ter beantwoording ligt, hebben de leden van de CDA-fractie aandacht besteed aan de vraag hoe de verhoogde inzet van de nationale politie voor extra bijstand aan verdachten, investeringen bij de nationale politie vergen van circa 28 tot 34 mln. euro en dat op jaarbasis 420 fte hierop moet worden ingezet. Deze leden wachten nog altijd met belangstelling op de nota naar aanleiding van dit verslag maar vragen de regering ten aanzien van onderhavig wetsvoorstel te reageren op de financiële druk en personele last die de regering middels deze twee wetsvoorstellen legt op de nationale politie. Hoe ziet de regering dit voor zich? Welke concrete handreiking wordt aan de nationale politie gedaan om de investeringen te doen? Welk tijdpad heeft de regering uitgestippeld ten aanzien van beide wetsvoorstellen als het gaat om overleg, voorbereiding en implementatie? Of ziet de regering deze twee wetsvoorstellen als losstaande projecten, waarover afzonderlijk contact plaatsvindt met de nationale politie over de financiële en personele gevolgen? Graag vernemen deze leden hierop een reactie.

De leden van de CDA-fractie merken op dat gewerkt wordt aan een diepere impactanalyse om de financiële gevolgen, zowel incidenteel als structureel, in kaart te brengen. Deze impactanalyse zou volgens de regering naar verwachting voor de zomer gereed zijn maar in de begeleidende brief van 29 september 2015 wordt vermeld dat de Minister deze tweede impactanalyse nog niet heeft ontvangen van de nationale politie. Waarom is dit nog niet het geval? Wanneer kan deze impactanalyse naar de Kamer gestuurd worden zodat meer duidelijk wordt wat de precieze gevolgen zijn? Deelt de regering de opvatting dat dit noodzakelijk is gelet op de afwegingen die de Kamer moet maken ten aanzien van onderhavig wetsvoorstel? Door welke partij wordt deze impactanalyse opgesteld? Wat is de onderzoeksvraag geweest, welke partijen zijn er bij betrokken en wat zijn de verschillen in opzet en methodiek met de eerdere impactanalyse die door Significant op 28 juli 2014 is uitgebracht? Wordt daarin ook meegewogen de bijkomende financiële lasten, zoals gemoeid met vertalingen, tolken en ICT-aanpassingen, die in de eerste impactanalyse nog niet zijn meegenomen? Graag vernemen deze leden een reactie van de regering op deze vragen.

De leden van de D66-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de grootste impact op de werklast wordt verwacht bij de politie. In het advies van de politie blijkt onduidelijkheid en grote zorg over de consequenties van de implementatie van deze richtlijn voor de politiepraktijk. De politie geeft aan dat die consequenties op het moment van advisering nog niet waren te overzien en voor bijkomende financiële lasten nog geen enkele indicatie voorhanden was. Gezien de financiële en uitvoeringsproblematiek waar de nationale politie zich op dit moment mee geconfronteerd ziet, zijn voornoemde leden van mening dat inzicht in de bijkomende werklast en financiële implicaties noodzakelijk is, alvorens wetgeving ook daadwerkelijk kan worden ingevoerd. Is een diepgaandere impactanalyse om de financiële gevolgen in kaart te brengen, zoals door de politie als noodzakelijk is verzocht, inmiddels uitgevoerd? Zo ja, kan de Minister die analyse met een kabinetswaardering met spoed naar de Kamer sturen voordat verdere behandeling van het wetsvoorstel plaatsvindt? De aan het woord zijnde leden vragen daarbij in het bijzonder aandacht te geven aan de extra werklast die voor de politie zal ontstaan, de bijkomende financiële lasten zoals vertalingen, tolken en ICT-aanpassingen die noodzakelijk zijn, de structurele kosten op facilitair gebied die als gevolg van de implementatie zullen ontstaan en hoe die extra werklast en kosten bij de politie wordt ondervangen. Is de Minister tevens bereid de nationale

politie opnieuw om een reactie te vragen over de haalbaarheid van de werklast en financiële plaatje zoals dat met de implementatie gepaard zal gaan aangezien het primaire wetgevingsadvies daar nadrukkelijk aandacht voor vroeg?

Kan de Minister daarnaast tevens op basis van de reeds uitgevoerde impactanalyse waarin een overzicht wordt gegeven van de structurele kosten en werklast die bij taakorganisaties zal ontstaan, in het bijzonder voor de politie, de rechtspraak, het openbaar ministerie en DJI, per organisatie aangeven hoe de structurele gevolgen binnen de huidige financiële kaders van de desbetreffende organisatie kunnen en moeten worden opgevangen?

II. Artikelsgewijs

Artikel I

Onderdeel C

Artikel 51ac Sv

De leden van de CDA-fractie delen het pleidooi van de Afdeling advisering van de Raad van State in onderhavig wetsvoorstel een regeling op te nemen voor het contact met het slachtoffer wanneer cassatie plaatsvindt. Deze leden achten de keuze van de regering om het slachtoffer niet te informeren over de definitieve einduitspraak in een zaak, onverstandig. Als voornaamste inhoudelijk argument hiervoor draagt de regering aan, dat dit tot teleurstelling of verwarring kan leiden wanneer informatie over de zitting bij de Hoge Raad wordt versterkt. Deze leden vragen de regering dit toe te lichten. Deelt de regering de mening dat juist voor de verwerking en de afsluiting van een zaak voor slachtoffers het eindoordeel van de Hoge Raad – al is deze nog zo kort – niet onderschat mag worden en informatie hierover dus kan ontbreken richting het slachtoffer? En als een slachtoffer rechtsbijstand ontbeert, kan toch in de informatievoorziening naar het slachtoffer toe over de zitting rekening worden gehouden met het gegeven dat de behandeling vermoedelijk niet inhoudelijk van aard zal zijn?

De voorzitter van de commissie,
Ypma

De griffer van de commissie,
Hessing-Puts